



Taula d'entitats  
del Tercer Sector Social  
de Catalunya



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK ES



**Dossiers  
del Tercer  
Sector**

núm. 32  
diciembre de 2013

# ¿Jóvenes sin futuro?

**Análisis y recomendaciones para una política de juventud integral**

Subvenciona:



# Introducción

Los objetivos de convergencia europea han ido creando, cada vez más, a los países miembros la necesidad imperante de disponer de políticas sociales y de juventud basadas, tanto en estudios y estadísticas comparables, como en un conocimiento profundo de las tendencias de cambio y de los nuevos desafíos en las condiciones de vida de los jóvenes.

De hecho, la crisis actual ha afectado desde el primer momento la entrada y la permanencia de los jóvenes en el mercado de trabajo. Si antes de la crisis se hablaba de la precariedad laboral y de las bajas remuneraciones, ahora ya sólo se puede hablar del paro. Si antes de la crisis era tema de debate las dificultades de los llamados "mileuristas", ahora muchos jóvenes frisen para serlo. Ante esta realidad, nos preguntaremos cuáles son las mejores políticas para afrontar la situación.

El objetivo de este dossier, pues, es analizar qué políticas de juventud pueden ser eficaces, a partir de la diagnosis sobre la situación actual. En un primer momento, en este artículo se hará un repaso de algunos indicadores sobre la situación de la juventud. En un segundo apartado, se presentará una síntesis de las recomendaciones españolas, catalanas y europeas en materia de ocupación juvenil en los respectivos planes de juventud. En tercer lugar, se analizarán las políticas de juventud en diferentes países, para extraer aprendizajes y conclusiones que puedan ser válidas en nuestro contexto.

## 1. La situación de los jóvenes

### 1.1. Ocupación

#### a) El desempleo

Actualmente, **más de 5,5 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años (24%) se encuentran en situación de desocupación a la zona-Euro**. Entre los países de Europa hay diferencias regionales muy significativas: mientras que en Grecia y España el 58% y el 57%, respectivamente, de los jóvenes están parados, Alemania y Austria tienen la tasa más reducida de paro juvenil de la Unión: 8% y 9% respectivamente<sup>1</sup>. La desocupación tiene efectos devastadores en la gente joven pero también por el global de la Economía Europea: **la desocupación juvenil costa en Europa más de 100 billones de euros anuales, de los cuales más de 11 corresponden al Estado Español**<sup>2</sup>.

En Cataluña el tercer trimestre de 2013 se ha cerrado con 840.500 personas paradas según datos del IDESCAT<sup>3</sup>, logrando un porcentaje de paro del 23% sobre el total de la población activa. De este, destacan las personas jóvenes: en cifras absolutas 243.300 jóvenes de 16 a 29 años se encuentran en situación de desempleo<sup>4</sup>. Desde la perspectiva colectiva y social, pues, la dimensión cuantitativa y cualitativa del paro pone en crisis, no sólo la pervivencia del

<sup>1</sup>Eurostat (2013): Harmonized Youth Unemployment Rate by sex – age group 15 – 24. Disponible en línea: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teilm021&plugin=1>

<sup>2</sup>Eurofound (2012), *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg. Disponible en línea: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/54/en/1/EF1254EN.pdf>

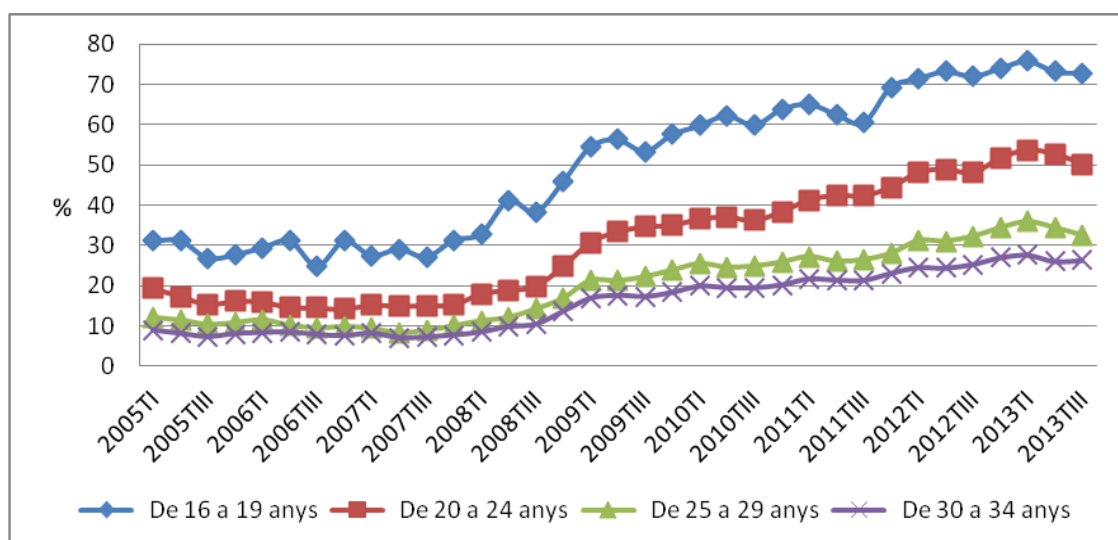
<sup>3</sup> Idescat (2013). En línea: <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=3&id=0608>

<sup>4</sup> Observatori Català de la Joventut (2013). Direcció General de Joventut, Generalitat de Catalunya (2013). *Situació laboral de les persones joves a Catalunya. 3er trimestre de 2013*. Disponible en línea: [http://www20.gencat.cat/docs/Joventut/E-Joventut/Recursos/Tipus%20de%20recurs/Documentacio/Arxiu/Document/Informes\\_EPA/Informe\\_EPA\\_13\\_3r\\_trimestre.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Joventut/E-Joventut/Recursos/Tipus%20de%20recurs/Documentacio/Arxiu/Document/Informes_EPA/Informe_EPA_13_3r_trimestre.pdf)

modelo de bienestar de los ciudadanos y ciudadanas de Cataluña y la propia capacidad de reacción del sistema de cobertura social, sino que también comporta una grave traba para la activación económica.

Si se mira las caras de la crisis, se visualiza que la **población joven** es uno de los colectivos más perjudicados en la nueva coyuntura económica: los datos de paro en jóvenes del estado español ocupan actualmente el peor lugar de la Unión Europea. En España, la tasa de paro que más ha aumentado es la de los jóvenes de 16 a 19 años, pasando de un 31% a un 73%. Los jóvenes de entre 25 y 34 años también han visto su tasa de paro aumentar, pero no con proporciones tanto enormes.

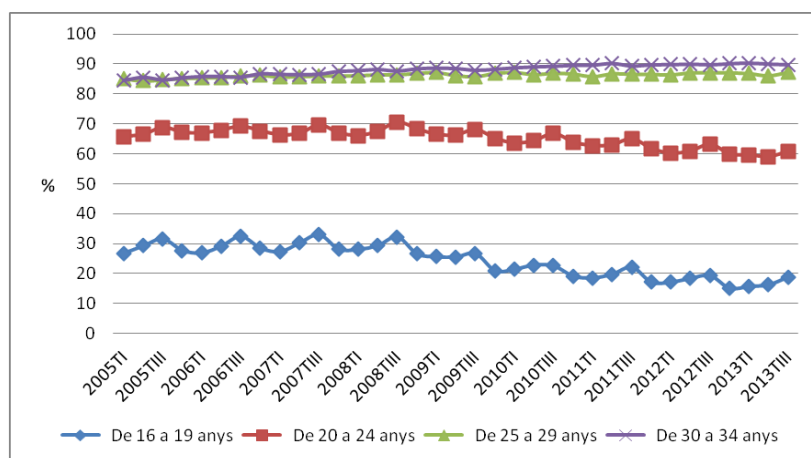
**Gráfico 1. Tasa de paro de los jóvenes en España de 16 a 34 años (2005-2013)**



Fuente: Elaboración propia a partir de EPA<sup>5</sup>.

Consecuentemente, se han alargado los periodos formativos, ha aparecido el fenómeno de la emigración, ha aumentado la economía sumergida y, por el efecto del desaliento, se ha reducido la población activa (jóvenes que no se registran como parados a las oficinas de ocupación). La tasa de actividad, pues, se ha ido reduciendo trimestre a trimestre desde el 2005, especialmente en los jóvenes de menos de 19 años. Justo es decir que la inactividad afecta más a las mujeres, incluso independientemente del nivel educativo<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> INE (2013): Encuesta de Población Activa. Disponible en línea: [http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308\\_mnu&file=inebase&L=0](http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/e308_mnu&file=inebase&L=0)  
<sup>6</sup> Eurostat (2009). *Youth in Europe. A statistical portrait*. Disponible en línea: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-78-09-920/EN/KS-78-09-920-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-78-09-920/EN/KS-78-09-920-EN.PDF)

**Gráfico 2. Tasa de actividad de los jóvenes en España de 16 a 34 años (2005-2013)**

Fuente: Elaboración propia a partir de EPA

#### b) La precariedad

La precariedad, una de las características del mercado laboral español, afecta de manera importante a los jóvenes. Veremos dos indicadores que pueden estar vinculados, como son los contratos temporales y a tiempo parciales.

La temporalidad afecta mucho al colectivo joven puesto que la mayoría de los contratos de trabajo temporal se hacen en mayor parte con jóvenes, tanto en España como toda la UE. Este hecho se ha agravado desde el inicio de la crisis. En este aspecto, al 2011 el 42% de los contratos temporales que se materializaban a la UE pertenecían a jóvenes, y en España este porcentaje superaba el 60%<sup>7</sup>. En el caso de los jóvenes, se podría argumentar que los contratos temporales pueden ser más compatibles con estudios u otras situaciones, pero los datos nos indican que tener un contrato temporal, en la mayoría de casos, no es una opción voluntaria.

En España, alrededor del 80% de los jóvenes entre 16 y 25 años afirmaban tener un contrato temporal por no haber conseguido uno de indefinido. España, por lo tanto, es el segundo país de la UE donde este porcentaje es más elevado. En este aspecto, la media de la UE es de un 37% entre los jóvenes de 16 a 24 años que no deseaban este tipo de contrato y de un 65% entre los de 25 a 29 años.

A otros países, muchos contratos temporales están vinculados a una etapa formativa (formación dual). Entre los jóvenes de 16 a 24 años, el 52% de los daneses afirman que tienen un contrato temporal porque está vinculado a una formación; en España este porcentaje es del 13%<sup>8</sup>.

En cuanto al trabajo a tiempo parcial, la situación en España es más pareciendo a la de la UE; pero con algunas diferencias. Entre los jóvenes de 16 a 24 años, en España el 47% afirma que tiene un contrato parcial para compatibilizarlo con formación (la media UE es del 62%) y el 34% porque no ha encontrado uno de más estable (la media UE es del 24%). Entre los

<sup>7</sup> Eurofound (2012), *Íbid.*

<sup>8</sup> La mitjana europea en aquest cas és del 40%.

jóvenes de 25 a 29 años, el 21% tienen un contrato a tiempo parcial por la compatibilidad con los estudios (media UE: 21%) y un 41% para no tener otra opción (media UE: 34%)<sup>9</sup>.

La carencia de posibilidades de compatibilizar estudios con experiencia laboral en España hace que no se utilicen contratos temporales o a tiempo parcial en las etapas formativas, a diferencia otros países de la UE. Además del paro, los jóvenes españoles afrontan un mercado laboral con unas condiciones muy precarias.

## 1.2. Educación

### a) Abandono escolar prematuro

El abandono educativo prematuro se ha reducido mucho en los últimos años, por el efecto del paro que trae a un alargamiento de las etapas educativas. Del 2008 al 2012, la tasa de abandono prematuro de la educación ha pasado del 33% al 24%, mientras que la tasa de paro de 16 a 24 años ha pasado del 33% al 53%.

Aun así, continúa siendo el doble que la media de la UE-27. En Cataluña, al 2012, el 24% de los jóvenes de 18 a 24 años que habían logrado estudios secundarios básicos no estaban matriculados a ningún estudio, mientras que a la UE era del 13%<sup>10</sup>.

### b) Formación profesional

Se continúa percibiendo en Cataluña un sesgo hacia los estudios universitarios ante la formación profesional: hay relativamente pocos jóvenes de 24 años con los estudios postobligatorios logrados (65% en Cataluña y 80% la media UE) y comparativamente muchos jóvenes de 34 años con estudios superiores (42% en Cataluña ante 36% a la UE). De este modo no se puede afirmar que haya un gran exceso de personas con titulaciones universitarias, sino que hay una carencia en la población con estudios secundarios postobligatorios logrados<sup>11</sup>.

Encontramos que hay una fuerte polarización en los jóvenes: aquellos que abandonan los estudios demasiado pronto y aquellos que quieren continuar, encuentran que la mejor opción es llegar hasta los estudios universitarios. En consecuencia, la formación profesional todavía no está suficientemente desarrollada como lo tendría que estar en nuestro país. Esta polarización se da en el ámbito educativo y se refleja posteriormente en el mercado de trabajo, donde aquellos que tienen más estudios tienen mayores tasas de ocupación, de actividad y obtienen contratos más establos.

En este aspecto, las consecuencias de la crisis laboral son muy graves en los jóvenes pero, incluso, pueden ser especialmente lesivas para aquellos jóvenes con baja calificación que han accedido recientemente a la emancipación y a quienes, por la falta de oportunidades laborales y la imposibilidad de acceder o mantener una vivienda, se han visto abocados a la pobreza.

En coherencia con esta realidad, la crisis también ha tenido un gran impacto sobre la situación laboral de las personas con **baja formación**, acentuando más las desigualdades: la tasa de paro de los jóvenes de 16 a 29 años con estudios postobligatorios se sitúa al 27% mientras que aquellos que sólo tienen los estudios obligatorios es del 49%, según los últimos datos del

<sup>9</sup> Eurostat (2009). *Íbid.*

<sup>10</sup> Miquel Martínez i Bernat Albaigès (2013). L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013 Fundació Jaume Bofill, novembre 2013. Disponible en línia: [http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/Presentacio\\_Anuari\\_2013.pdf](http://www.fbofill.cat/intra/fbofill/documents/Presentacio_Anuari_2013.pdf)

<sup>11</sup> Miquel Martínez i Bernat Albaigès (2013). *Íbid.*

l'EPA<sup>12</sup>. Por lo tanto, **el paro y el nivel de estudios se convierten en los principales factores de riesgo para la pobreza y la exclusión social en jóvenes.**

Aparte, se tiene que tener en cuenta que la variable del nivel de estudios acontece un elemento de estigmatización laboral de los jóvenes mucho más profundo que el resto de factores, tanto por sus efectos sobre las probabilidades de desarrollar itinerarios de estabilidad o permanencia en el mercado de trabajo y las propias condiciones de la ocupación, así como también por las expectativas de movilidad social.

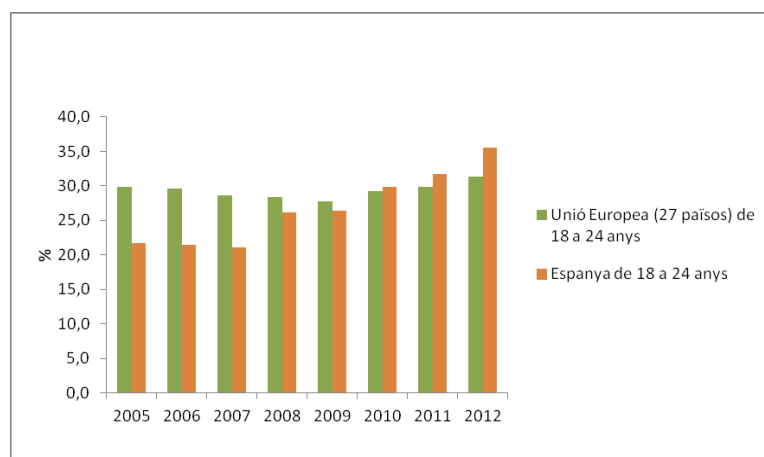
### 1.3. Pobreza

El paro y la educación son un binomio que se refuerza mutuamente: cuanta menos educación, menos oportunidades en el mercado laboral. Como hemos visto, los jóvenes se ven afectados por el paro y la precariedad; y hay que decir que cuanto menos estudios, mayor afectación. Adicionalmente, los jóvenes se ven cada vez más afectados por situaciones cronicadas de paro. El paro y la precariedad pueden desembocar en situaciones de pobreza<sup>13</sup>.

En el tercer trimestre de 2013, casi la mitad de los jóvenes se encuentran en situación de paro de larga duración<sup>14</sup>. El paro de larga duración afecta más a las personas jóvenes (16%) que a las adultas (12,3%).

Como dato para la reflexión, indicar que la Eurostat calcula un índice que suma las personas que están por debajo del umbral de pobreza y que viven en hogares con privación severa. Este indicador ha sufrido un ligero aumento a la media de la UE desde el 2005, pero ha aumentado mucho en España, pasando del 24% al 28% y situándose al 2012, tres puntos por encima de la media de la UE. Para concretar los datos, justo es decir que un 28% de los jóvenes españoles corresponde al 2012 a 13.090.000 personas.

#### Gráfico 3. Población de 18 a 24 años en riesgo de pobreza o exclusión social a la UE-27 i en España (2005-2012)



Fuente: Elaboración propia a partir d'EUROSTAT.

<sup>12</sup> Observatori Català de la Joventut (2013) *Íbid.*

<sup>13</sup> *Íbid.*

<sup>14</sup> L'atur de llarga durada es defineix com el percentatge de població activa que està desocupada i busca feina des de fa 1 any o més

Así pues, nos encontramos con un panorama desolador en el ámbito del mercado de trabajo, con fuerte paro y precariedad; a nivel educativo, tenemos un buen resultado, se han alargado las etapas formativas, pero se mantiene una polarización entre los jóvenes que refleja la poca fuerza de la formación profesional. Esta situación, conjugada con la situación económica global, revierte en un aumento de la pobreza juvenil, que logra más de 13 millones de personas de entre 18 y 24 años.

## 2. Las políticas de juventud de la administración

### 2.1. La Administración Pública y las Políticas de juventud

Otro impacto negativo de la crisis socioeconómica que Europa está viviendo está provocando que muchas de las políticas de apoyo a los jóvenes estén desapareciendo, o bien que se estén aplicando intermitentemente en función de los recortes presupuestarios producidos por los ajustes y control de los objetivos de convergencia del Déficit Público del Estado Español en el marco de las medidas de la Comisión Europea. Este hecho provoca que los jóvenes tengan menos opciones de formación, orientación e inserción por la carencia de Políticas Activas iniciadas y que, en aquellas que la Administración Pública puede llegar a emprender, se den plazos de intervención de corto y medio plazo, totalmente insuficientes para poder conseguir en los jóvenes un aumento en su nivel de calificación profesional.

En este aspecto, la Comisión Europea publicó el 30 de mayo de 2012 las **Recomendaciones específicas para cada Estado miembro** (COMO 2012 310 final<sup>15</sup>) en el ámbito juvenil para todos los países de la Unión, y que en España eran, entre otros, las de iniciar sin más dilación un plan de acción para combatir la desocupación juvenil a través de la lucha contra el abandono escolar prematuro, la formación y la educación a través de medidas de prevención, intervención y compensación (Recomendación 6), y que plasmó en "**La Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013/2016**"<sup>16</sup>.

Fruto de esta y otras recomendaciones, en Cataluña el **Plan de Desarrollo de las Políticas Activas de Ocupación de Cataluña (PDPA) 2012-2013**<sup>17</sup>, aprobado el Consejo de dirección del Servicio de Ocupación de Cataluña (ZOCO) en sesión del 16 de febrero de 2012, ha acontecido el modelo de planificación, ejecución y evaluación de las políticas activas de ocupación en Cataluña, siendo su hoja de ruta para los ejercicios 2012-2013 y estableciendo la **carta de servicios específicos para los colectivos, sectores y territorios**.

De acuerdo con el PDPA, uno de los colectivos especialmente vulnerables afectados por la actual crisis económica, son los **jóvenes** por los cuales establece una **línea de medidas** para jóvenes menores de 30 años, de entre las cuales se identifican 4 importantes paquetes:

<sup>15</sup> Disponible online: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/12/st11/st11273.en12.pdf>

<sup>16</sup> Disponible online: [http://www.empleo.gob.es/es/estrategia-empleo-joven/descargas/EEEJ\\_Documento.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/estrategia-empleo-joven/descargas/EEEJ_Documento.pdf)

<sup>17</sup> Disponible online:

[http://www.oficinadetreball.cat/socweb/export/sites/default/socweb\\_ca/web\\_institucional/fitxers/PDPA\\_2012\\_2013\\_CAT\\_DEFINITI\\_U.pdf](http://www.oficinadetreball.cat/socweb/export/sites/default/socweb_ca/web_institucional/fitxers/PDPA_2012_2013_CAT_DEFINITI_U.pdf)

- Medidas para jóvenes en situación de paro con baja calificación lograda y fuera del sistema educativo, y en riesgo de exclusión social.
- Medidas para jóvenes en situación de paro con baja calificación lograda y procedentes de sectores de actividad en retroceso.
- Medidas por inserción de jóvenes con bajos niveles de calificación lograda, fuera del sistema educativo y formativo y que no trabajan.
- Medidas para jóvenes que acreditan estudios secundarios postobligatorios o superiores, y con poca experiencia profesional.

En esta misma línea, el **Plan Nacional de Juventud de Cataluña hasta 2020**, que articula los políticas de juventud en Cataluña (que fue aprobado por decreto de Gobierno el 29 de enero de 2013), ha establecido también como prioridades hasta 2020 (no sólo para la Generalitat de Cataluña, sino también para los entes locales: ayuntamientos, consejos comarcales, etc.) los siguientes objetivos:

Prioridad	Objetivo
1	<b>Reducir el abandono prematuro de los estudios</b> , marcando el hito en su reducción hasta el 15% en 2020 (también recogida a la Estrategia Cataluña 2020).
2	<b>Recuperación de los y las jóvenes en paro con baja calificación</b> , con el objetivo de reincorporarlos al circuito formativo, mejorar su capacitación y ocupabilidad y conseguir su inserción laboral, poniendo especial énfasis en los que acceden primer golpe al mercado laboral, en los jóvenes parados de larga duración y en los y las jóvenes en riesgo de exclusión social.
3	<b>Inserción laboral de jóvenes con calificación</b> , con acciones de orientación, capacitación y acompañamiento para acceder o reinsertarse al mercado laboral, junto con acciones de intermediación/espacios de encuentro entre demanda y oferta (a poder ser por sector productivos), poniendo especial énfasis en los que acceden primer golpe al mercado laboral y en los jóvenes parados de larga duración.
4	<b>Generación de nuevos puestos de trabajo y oportunidades laborales (especialmente para jóvenes)</b> , con el objetivo de incentivar el emprendimiento y el trabajo autónomo entre las personas jóvenes, generando trabajo en red y detectando e impulsando nuevos yacimientos de ocupación y nuevas profesiones.
5	<b>Aumento del conocimiento y mejora del acceso de las personas jóvenes a los servicios y programas existentes en el ámbito de la ocupación y el trabajo, tanto a nivel público como privado</b> , que pretende contribuir al mejorar los resultados y la actuación respecto las prioridades señaladas.

Todos estos planes y medidas se incluyen en las líneas estratégicas de la **Estrategia Cataluña 2020** por el que, también, se encuentran alineados con los retos a abordar por parte de la **Estrategia 2020 de Europa**.



### 3. Análisis de la evidencia internacional

Vista la situación en Cataluña y España, a continuación se analizan algunas políticas públicas internacionales para extraer aprendizajes. A partir de la revisión, se han ordenado en los siguientes apartados, que podrían considerarse las principales tendencias actualmente en las políticas públicas de juventud:

- la necesidad de coordinación.
- la importancia de la evaluación.
- el cambio de una política paternalista de provisión de servicios a una política positiva.

Las políticas públicas pueden ser de muchos tipos, Jeffrey<sup>18</sup> nos propone esta clasificación según los destinatarios de las políticas:

- Políticas universales: se dirigen a todos los jóvenes que la política defina. Generalmente se redactan grandes objetivos genéricos (por ejemplo, "jóvenes con buena salud, alta ocupabilidad,...").
- Políticas enfocadas a sub-grupos de jóvenes: se destinan a desarrollar un único elemento (por ejemplo, la ocupación, o el abandono educativo prematuro, ...) o se dirigen a un subgrupo específico de la población de jóvenes (por ejemplo, según la etnia, la región, ...). En ocasiones, estas políticas coexisten con otros universales.
- Políticas enfocadas a jóvenes individualmente: son aquellas que abordan barreras personales, como por ejemplo programas de rehabilitación de adicciones. Pueden coexistir con las anteriores.

Además de clasificarlas según los destinatarios, las políticas públicas de juventud también se pueden distinguir según su enfoque. De este modo, algunas buscan promover la implicación de todos los jóvenes, para que estén informados de los servicios de los que disponen y se benefician. Otros, a partir de un análisis sobre los factores de riesgo de la exclusión social, se dirigen a paliar-los para provocar situaciones de resiliencia. Y finalmente, otros tomando una orientación positiva, en la que se busca reforzar las capacidades en vez de enfatizar las limitaciones.

18 Jeffrey, Kamara (2008). *Youth Policy: What Works and What Doesn't? A Review of Youth Policy Models From Canada and Other Jurisdictions*. United Way Toronto. Disponible en línea: [http://www.youthpolicy.org/national/Canada\\_2008\\_Youth\\_Policy\\_Report.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Canada_2008_Youth_Policy_Report.pdf)

### 3.1. La política de juventud necesita coordinar diferentes agentes y crear una visión comuna

Europa se dan 2 ejemplos claros de la necesidad de coordinar varios actores clave en el diseño y aplicación de políticas públicas de juventud, entre ellos las entidades del tercer sector social vinculadas al colectivo joven y en un papel preponderante: Dinamarca y Suecia.

#### a) Dinamarca<sup>19</sup>

Territorio	Dinamarca (Minister of Education and Youth – Copenhagen)
Nombre	The Youth Package
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación plena de los jóvenes en el estado del bienestar y en la sociedad en general creando una sociedad democrática y con ciudadanos activos.</li> <li>- Crear una economía fuerte de plena ocupación, bienestar asegurado, educación y oportunidades laborales.</li> <li>- Igualdad de oportunidades educativas garantizando que el 2015 el 95% de los jóvenes completan itinerarios formativos de secundaria tabla-obligatoria.</li> </ul>
Acciones más destacadas	<p>El Gobierno danés no ha creado una política específica de juventud, sino que ha incluido como común denominador el apoyo a los jóvenes desde los diferentes ámbitos públicos o departamentos, descentralizando estas líneas a nivel regional y local, así como a través de varias organizaciones juveniles del Tercer Sector que reciben fondos públicos.</p> <p>En este aspecto, las políticas de juventud en Dinamarca se basan en un estricto modelo descentralizado en la que los sistemas de información y de participación de la gente joven en actividades voluntarias, culturales, de ocio, religiosas, deportivas, sociales y humanitarias, se promueven regional y localmente mediante entidades no gubernamentales activas en este campo (lo <i>Danish Youth Council</i>, por ejemplo, está formado por 70 plataformas de segundo nivel de entidades juveniles). Aquello más destacable es que los fondos de estas organizaciones no están sujetos a condiciones políticas predeterminadas, sino a objetivos específicos, targets previamente identificados, etc.</p> <p>Respecto al sistema educativo danés, la intención del gobierno es que los jóvenes tengan que escoger una de estas dos opciones: realizar algún tipo de formación profesional o una educación secundaria superior general y profesional. En este aspecto, el abandono de los itinerarios formativos a secundaria tabla-obligatoria (actualmente situado en el 20%) tiene que poder superarse mediante la implicación de todos los agentes y estamentos: la educación obligatoria tiene que mejorar su efectividad, los alumnos y sus padres tienen que entender la importancia de la educación, los entes locales tienen que ser</p>

<sup>19</sup> Documentació de referència:

Danish Youth Policy. Forum 21 (Policy). Minister of Education and Youth Copenhagen\_

[http://www.youthpolicy.org/national/Denmark\\_2008\\_Youth\\_Policy\\_Article.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Denmark_2008_Youth_Policy_Article.pdf)

National report: First cooperation cycle of the EU Youth Strategy 2010-2012\_

[http://www.youthpolicy.org/national/Denmark\\_2012\\_Youth\\_Policy\\_Briefing.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Denmark_2012_Youth_Policy_Briefing.pdf)

	responsables de atender vías para que los jóvenes finalicen sus estudios, los empresarios tienen que garantizar lugares de prácticas para la formación dual, las escuelas de formación profesional tienen que mejorar sus estándares de calidad, etc. Este objetivo se desarrolla mediante 38 iniciativas que prevén las herramientas y los recursos económicos necesarios porque todos estos agentes puedan desarrollar las tareas asignadas.
Población diana	Jóvenes de 16 a 24 años
Se prevén mecanismos de coordinación	Sí, a través del <i>Danish Youth Council (DUF)</i> , el <i>Ministry of Education</i> y el <i>Ministry of Labour</i> .
Ha estado o prevé ser evaluada	Sí, el Centro Nacional Danés de Investigación Social - <a href="http://www.sfi.dk">www.sfi.dk</a> - regularmente lleva a cabo evaluaciones de políticas públicas juveniles, tanto en sectores específicos como en base a proyectos de búsqueda interdisciplinarios en relación con los jóvenes y sus condiciones de vida.
Otros comentarios. Aprendizajes.	<p>A través de un sistema educativo dual y de una formación profesional de alta calidad, las organizaciones danesas del mercado de trabajo tienen una gran influencia en el desarrollo y la calidad de las prácticas y el aprendizaje de los jóvenes en el puesto de trabajo.</p> <p>Las entidades del Tercer Sector están plenamente representadas y desarrollan un papel clave en el estudio, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, de forma permanente y sin fisuras.</p>

b) Suecia<sup>20</sup>

Territorio	<i>Suecia (Ministry of Education and Research)</i>
Nombre	Sense denominació específica ( <i>The Swedish Government's youth policy</i> )
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Participación plena de los jóvenes en el estado del bienestar.</li> <li>- Influencia política plena de los jóvenes.</li> </ul>
Acciones más destacadas	<p>Suecia cuenta con una política de juventud compartida entre los diversos ministerios y con un grupo de trabajo interministerial, con las siguientes áreas prioritarias de actividad:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Educación.</li> <li>- Ocupación.</li> <li>- Cultura y ocio.</li> <li>- Participación.</li> <li>- Salud y seguridad.</li> </ul> <p>Las acciones que desarrollan para mejorar las condiciones de vida de los jóvenes se establecen bajo los siguientes parámetros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejorar la participación entre los jóvenes: promoviendo actividades de voluntariado entre la gente joven, apoyando a actores locales que trabajan en el ámbito juvenil, etc.</li> <li>- Creando las condiciones necesarias porque los jóvenes accedan a actividades culturales y de ocio: financiando actividades deportivas, potenciando actividades culturales en las escuelas, aumentando la educación digital, etc.</li> <li>- Fortaleciendo el apoderamiento de la gente joven a través de la educación y la formación: iniciativa trianual para eliminar las diferencias de género al sistema escolar, desarrollando extensas reformas educacionales, invirtiendo en prácticas formativas en empresas, mejorando los puentes entre el sistema educativo y el mercado de trabajo, etc.</li> <li>- Previendo la exclusión social y facilitando el acceso al mercado laboral: facilidades fiscales para las empresas (entre ellas descuentos fiscales adicionales si el joven ha estado al paro más de 6 meses), dando un apoyo intensivo a los jóvenes en los primeros meses de desocupación con programas especiales de inserción laboral, realizando análisis exhaustivos en aquellas regiones con más exclusión social juvenil, con una legislación específica que obliga a los entes locales a seguir en profundidad aquellos jóvenes que no estudian</li> </ul>

<sup>20</sup> Documentació de referència:

Ministry of Integration and Gender Equality of Sweden (2009). Stockholm, Sweden:

[http://www.youthpolicy.org/national/Sweden\\_2009\\_Youth\\_Policy\\_Factsheet.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Sweden_2009_Youth_Policy_Factsheet.pdf)

[http://www.youthpolicy.org/national/Sweden\\_2012\\_Youth\\_Policy\\_Briefing.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Sweden_2012_Youth_Policy_Briefing.pdf)

[http://www.youthpolicy.org/national/Sweden\\_2010\\_Youth\\_Policy\\_Summary.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Sweden_2010_Youth_Policy_Summary.pdf)

	<p>ni trabajan en sus municipios, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoviendo la salud de la gente joven: mejorando el acceso de los jóvenes a los servicios de salud mental, estableciendo webs con guías específicas de salud para jóvenes, con planes de acción contra la violencia de género, etc.</li> </ul>
Población diana	Jóvenes de 13 a 25 años.
Prevé mecanismos de coordinación	Sí, <i>The National Board for Youth Affairs</i> aglutina a los actores más importantes del panorama político sueco: la agencia responsable del gobierno para la implementación de las políticas nacionales de juventud, la <i>National Council of Swedish Youth Organisations</i> – una plataforma de segundo nivel que aglutina las ONG's de juventud del país –, y representantes de los entes locales y de las diversas regiones.
Ha estado o prevé ser evaluada	<p>Sí, mediante <i>The National Board for Youth Affairs</i> que elabora varias síntesis de resultados que el Gobierno utiliza para desarrollar las políticas de juventud. Incluye 80 indicadores específicos de desarrollo y un análisis anual sobre temas clave prioritarios, así como un estudio de actitudes y valores entre la gente joven cada 4 años.</p> <p>La búsqueda académica también tiene un lugar importante en la política del gobierno sueco, asignado al <i>Swedish Council for Working Life and Social Research</i> (HACES) la responsabilidad en la coordinación de la búsqueda en infancia y juventud.</p>
Otros comentarios. Aprendizajes	Suecia desarrolla unos mínimos comunes en política social en jóvenes con los países de su entorno más inmediato, para mejorar el ámbito laboral y su contexto de influencia ( <i>Nordic Council of Ministers</i> ).

Cómo se puede apreciar, los modelos de Dinamarca y Suecia convergen en muchos puntos, entre ellos y como más significativos se encuentran el hecho de incluir en el día a día político la implicación de todas las entidades sociales vinculadas al colectivo joven del país, agrupadas en plataformas de segundo nivel, que tienen representación política y que materializan aspectos clave de las mismas en el territorio. Así mismo, ambos sistemas tienen como elemento clave la interdisciplinariedad de políticas entre los diferentes Ministerios y un fuerte componente reformista para mejorar los sistemas educativos vigentes, sobre todo enfocados a una mayor y mejor vinculación de este con el mundo laboral y empresarial (formación dual).

En este aspecto, es interesante estudiar alguno otro sistema de políticas públicas de juventud alejado del entorno europeo y que muestre posibilidades alternativas. En este caso, se ha considerado interesante profundizar en la evaluación de la política pública de Canadá, en la que no se insiste principalmente en la necesidad de coordinar diferentes agentes, sino al definir una visión y un público objetivo común. De este modo, todos los agentes tienen que tener la misma orientación hacia el joven y se considera como persona joven siempre al mismo rango de edad.

### 3.2. La necesidad de evaluar las políticas públicas

#### a) Canadá<sup>21</sup>

Territorio	<i>Province of British Columbia (Canadá). (Ministry of Children and Families)</i>
Nombre	<i>Youth Policy Framework</i>
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responder a las necesidades básicas de los jóvenes.</li> <li>- Reducir los comportamientos problemáticos entre los jóvenes.</li> <li>- Mejorar la salud física.</li> <li>- Responder a los retos de desarrollo de la adolescencia.</li> <li>- Conseguir una transición exitosa hacia la edad adulta.</li> <li>- Incrementar el auto-confianza y la autonomía.</li> </ul>
Acciones más destacadas	El documento <i>Guidelines for the Provision of Youth Services</i> ofrece orientaciones y guías para aquellos agentes que tienen que proveer servicios a los jóvenes, para unificar la visión.
Población diana	Jóvenes de 16 a 19 años.
Prevé mecanismos de coordinación	Sí. La coordinación se hace mediante un <i>Hub</i> de Servicios Integrados para los Jóvenes que se ha creado recientemente.
Ha estado o prevé ser evaluada	Sí. Dispone de una evaluación rigurosa, que compara las políticas de las diferentes provincias con otros internacionales.
Territorio	<i>Province of Québec (Canadá)</i>
Nombre	<i>Québec Youth Policy</i>
Objetivo general	Ofrecer a los jóvenes las condiciones que los conduzcan a una ciudadanía activa: compromiso con la sociedad en una cultura de renovación generacional, asegurar a los jóvenes que puedan lograr su pleno potencial, facilitar el acceso al mercado de trabajo, mejorar la calidad de la trayectoria laboral y desarrollar el sentido de pertenencia a la sociedad quebequesa.
Acciones más destacadas	Las orientaciones que ofrece la guía son: <ul style="list-style-type: none"> <li>- mejorar la salud y el bienestar de los jóvenes.</li> <li>- promover el éxito educativo de los jóvenes.</li> <li>- promover la entrada al mercado de trabajo de los jóvenes.</li> <li>- mejorar la participación en la sociedad de los jóvenes.</li> <li>- mejorar el apoyo ofrecido a los jóvenes.</li> </ul>
Población diana	Jóvenes de menos de 25 años.
Prevé mecanismos de coordinación	Sí. Además, hay una red de aliados entre diferentes instituciones.
Ha estado o prevé ser evaluada	Sí. Se establecen indicadores específicos de resultados. Dispone de una evaluación rigurosa, que compara las políticas de las diferentes provincias con otros internacionales.

Canadá publica un informe de evaluación en el que se comparan las políticas de las diferentes provincias con la de los Estados Unidos, del Reino Unido y de Australia. Esta evaluación resulta de gran interés, refleja con ejemplos concretos las mejores prácticas de cada enfoque. Como

<sup>21</sup> Documentació de referència:

Jeffrey, K. *Ibid.*

Ministry of children and families (2000). *Youth Policy Framework*, British Columbia, Canada. Disponible en línea:

[http://www.mcf.gov.bc.ca/youth/pdf/policy\\_framework.pdf](http://www.mcf.gov.bc.ca/youth/pdf/policy_framework.pdf)

Página web del Secrétariat de la jeunesse de Québec: <http://www.jeunes.gouv.qc.ca/>

Secrétariat de la jeunesse de Québec, Bringing Youth into Québec's Mainstream. Disponible en línea:

<http://www.jeunes.gouv.qc.ca/documentation/publications/documents/Politique-anglais.pdf>

resultados, se destaca que el éxito de las políticas de juventud vendrá determinado por los siguientes elementos:

- Tener una visión compartida para determinar las acciones. Una estrategia para medir los resultados.
- Mecanismos para la coordinación intergubernamental de los servicios.
- Mecanismos de revisión de la alineación de los servicios en función de las necesidades, las aspiraciones y las expectativas de los jóvenes.

Según el mismo documento, el que hace que estas políticas fracasen es:

- Trabajar aisladamente.
- Carencia de una visión global.
- Tener un alcance temporal de aplicación breve o un grupo diana limitado.
- Definir la juventud de formas diferentes.

Como resultado de la evaluación, más allá de las buenas prácticas destacadas, se dan algunas recomendaciones muy concretas para crear una visión compartida, que se detecta que es uno de los determinantes del éxito esenciales. Hay que decir que en la evaluación también se muestran los puntos negativos o las carencias de las políticas de algunos territorios. Hay que ver estas evaluaciones como oportunidades de mejora y no como amenazas.

La evaluación del Canadá apunta también que empieza a haber un cambio en el enfoque de las políticas de juventud. Por un lado, se está incrementando el esfuerzo para mejorar las sinergias y la coordinación entre los diferentes servicios y departamentos de la administración pública. Y por otro lado, se evoluciona de un modelo paternalista de provisión de servicios a un modelo de partenariado con la comunidad y los jóvenes. Este cambio hacia una política menos paternalista, se ve claramente en los casos de los Países Bajos y del Reino Unido.

### 3.3. Punto de vista positivo: de la mejora del bienestar

#### a) Holanda<sup>22</sup>

El Instituto de la Juventud de los Países Bajos reconoce el cambio de tendencia que se está produciendo en la política de jóvenes: "de una aproximación (negativa) basada en los problemas individuales de los niños y los jóvenes en riesgo, hay un énfasis creciente a trabajar hacia la mejora del bienestar en vez del "bien-acontecer" de todos los niños y jóvenes de 0 a 25 años. No es todavía una política firme, pero ciertamente es una tendencia." Este cambio hacia la actitud positiva se resume muy bien con una sencilla cuestión: hay que cambiar de preguntar "cuál es tu problema?" a preguntar "qué necesitas para sentirte bien?".

En un documento para extender esta visión, este Instituto presenta tres ejemplos de políticas locales que tienen éxito en este sentido: Rotterdam (*Child Friendly City*); *Capelle aan en IJssel (Giving Young People a Voice and Responsibility)* y el de Maastricht (*Dream Youngsters*). Recogemos a continuación la experiencia de Maastricht, puesto que es claramente la que se enfoca a las cuestiones de educación y trabajo.

<sup>22</sup> Documentació de referència:

Hoogendoorn, K.; Hilverdink P.; Darwish L. (2012). *Including all children and all young people. Moving towards a positive approach in youth policy in the Netherlands*. Nederlands Jeugdinstituut. Disponible en línea:

[http://www.youthpolicy.org/national/Netherlands\\_2012\\_Youth\\_Policy\\_Shift.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Netherlands_2012_Youth_Policy_Shift.pdf)

Página web del Nederlands Jeugdinstituut <http://www.youthpolicy.nl/>

Publicacions del Nederlands Jeugdinstituut <http://www.youthpolicy.nl/yp/Youth-Policy/Publications-of-the-Netherlands-Youth-Institute>

En este ejemplo se ve muy claramente que la base del proyecto consiste al aflorar las capacidades de cada cual, y trabajar a partir de la mejora de las expectativas. Por lo tanto, queda claro este enfoque positivo, desde las oportunidades y no desde los problemas. Por otro lado, el programa también tiene interés porque tiene un enfoque global sobre el individuo, abordando los problemas conjuntamente.

A nivel económico, quizás se podría criticar que el enfoque de *Dream Youngsters* es intensivo en mano de obra y, por lo tanto, muy costoso, pero los estudios demuestran que una atención individualizada y preventiva es más efectiva a nivel económico y social que los gastos de la atención más tardía en psiquiatría, justicia, seguridad social, atención social, etc.

Territorio	Maastricht (Holanda)
Nombre	<i>Dream Youngsters</i>
Objetivo general	Los resultados esperados son la reducción del abandono escolar prematuro y la reducción del paro juvenil.
Acciones más destacadas	La estrategia principal consiste al ensanchar el horizonte de los jóvenes en cuanto a la educación y las oportunidades formativas, ajustando sus sueños para hacerlos más realistas y mejorar sus habilidades sociales. Contempla un sistema de formación profesional dual, con acuerdos entre escuelas de formación profesional y empresas.
Población diana	Jóvenes de 16 a 24 años
Prevé mecanismos de coordinación	Sí, una de las claves del éxito del proyecto es la intervención holística.
Ha estado o prevé ser evaluada	Sí, incluso se dispone de una base de datos de programas efectivos con jóvenes (Effective Youth Interventions).
Otros comentarios. Aprendizajes.	El proyecto se desarrolla en centros municipales de jóvenes, escuelas, oficinas de ocupación, organizaciones sociales.



b) *Reino Unido*<sup>23</sup>

En el Reino Unido también se ha impulsado una reforma de la política de juventud con la idea de un enfoque positivo. Bajo el título de *Positive for Youth*, se busca ayudar a los jóvenes a lograr su potencial.

Con esta perspectiva positiva, igual que en los Países Bajos, también se adopta un enfoque global: se fomenta la participación ciudadana de los jóvenes, se hacen acciones alrededor de las cuestiones de salud, de educación, de ocupación,...

Territorio	Reino Unido
Nombre	<i>Positive for Youth</i>
Objetivo general	El programa quiere ser positivo respecto de los jóvenes, rechazando estereotipos negativos y centrándose al ayudar a todos los jóvenes a lograr su potencial, en vez de prevenir que algunos fracasen.
Acciones más destacadas	Se mantienen los servicios habitual de saludes, educación, ocupación, pero con una nueva perspectiva en la atención al joven.
Población diana	Jóvenes de 13 a 19 años.
Prevé mecanismos de coordinación	Implica la participación de 9 departamentos gubernamentales y prevé mecanismos de coordinación. También se quiere implicar a los niveles de gobierno locales.
Ha estado o prevé ser evaluada	El Departamento de Educación ha encargado evaluaciones sobre los programas de jóvenes. Regularmente todas las políticas se evalúan, diferenciando entre informes independientes.

23 Documentació de referència:

Presentació Positive for Youth: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/175501/DFE-00133-2011-E.ppt](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/175501/DFE-00133-2011-E.ppt)

Pàgina web Positive for Youth:

<https://www.gov.uk/government/policies/increasing-opportunities-for-young-people-and-helping-them-to-achieve-their-potential/supporting-pages/positive-for-youth>

[http://www.youthpolicy.org/national/United\\_Kingdom\\_2011\\_Youth\\_Policy\\_Vision.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/United_Kingdom_2011_Youth_Policy_Vision.pdf)

Effective youth interventions: <http://www.youthpolicy.nl/yp/Youth-Policy/Youth-Policy-subjects/Netherlands-Youth-Institute-Effective-youth-interventions>

## 4. Conclusiones y recomendaciones

Tal y cómo se ha podido observar a lo largo de todo el artículo, el foco de intervención de los varios países analizados toman como referencia 2 esos básicos de intervención en jóvenes: la educación – formación y el acceso al mercado de trabajo. Todos ponen el énfasis en uno u otro eje, a pesar de que ninguno de ellos menos tiene el otro. Por lo tanto, ¿qué hay que priorizar primero en el caso de las políticas públicas en Cataluña? O dicho en otras palabras, hacen falta políticas activas de ocupación específicas para los jóvenes o hay que hacer políticas de mejora de la formación profesional y de segundas oportunidades educativas y, en consecuencia, ya se creará ocupación? Haría falta, también, reflexionar sobre qué posicionamiento adopta la Administración de Cataluña hacia el joven, si es desde una vertiente más paternalista o bien desde una perspectiva de “bien-acontecer”, es decir, recuperar la pregunta que ya se había identificado como elemento clave: “¿qué necesitas para sentirte bien?”, en ninguna parte de “¿cuál es tu problema?”.

La respuesta adecuada en el caso de Cataluña, tanto por los datos analizados como su capacidad de ser el primer motor de la economía del Estado Español y del Sur de Europa, parece estar clara: es necesario implementar una orientación holística, global. Y el diseño de esta orientación se basaría en las siguientes premisas:

**o Políticas públicas con una visión de conjunto:** la división competencial en el ámbito de la juventud en Cataluña está muy segmentada y dividida, no únicamente a nivel de las diversas consejerías implicadas sino también a nivel del ámbito local, comarcal o de demarcación. Una racionalización implícita de esta división, con líneas estratégicas de conjunto optimizaría adecuadamente los recursos, todo y escasos, con los que el Gobierno de Cataluña cuenta en estos momentos.

**o Coordinación entre los Departamentos o Consejerías del Gobierno de Cataluña:** para poder desarrollar esta tarea hace falta que los diversos organismos implicados (Bienestar Social y Familia, Empresa y Ocupación – Servicio de Ocupación de Cataluña y Enseñanza) apuesten por un Plan interdepartamental que unifique las diferentes franjas de edad, problemáticas a atender y se planifiquen acciones integrales y coordinadas; también habría que incorporar una visión común de posicionamiento de la administración hacia el joven. Únicamente un itinerario sin intermitencias y barreras administrativas podrá conducir al joven al éxito.

**o Una base de datos unificada:** una de las principales dificultades para la optimización y racionalización competencial o bien para el desarrollo de planes integrales de intervención, pasa por el segmentado acceso a los datos disponibles a nivel, no sólo de eficacia y eficiencia de las actuales o futuras medidas en relación a los resultados y al impacto de las propias políticas, sino también a datos de tipos micro en el que se pueda establecer un sistema de interconexión entre las acciones de los diferentes organismos, que aporte valor añadido en la intervención con los beneficiarios y que asegure la trazabilidad del proyecto personal de un joven de forma que, por ejemplo, un cambio de emplazamiento territorial o bien de participación en una acción específica de otro organismo público no significa una intermitencia o rotura en sus objetivos e intereses, sino que ponga en juego todo su capital competencial a nivel de todos los territorios u organismos implicados. Por lo tanto, poder desarrollar un proceso de bases de datos públicas, abiertas e interconectadas que, en términos de rentabilidad técnica y económica, sea capaz de optimizar recursos y servicios es clave.

**o La presencia de un Consejo consultivo en el que estén permanentemente representadas las Entidades Sociales:** dar voz y acceso a las entidades sociales de trabajo en jóvenes no únicamente porque puedan expresar sus ideas, aportaciones o críticas constructivas al modelo, sino porque formen parte del mismo, plenamente integradas, con capacidad de acción y decisión, y en la que los cambios de gobierno o de alcance económico, no hagan peligrar su aportación. Una estructura fuerte que permita sostener un Estado del Bienestar en quiebra y que realmente aporte una verdadera igualdad de oportunidades para los jóvenes y en el que se puedan desarrollar como ciudadanos de pleno derecho.

Por lo tanto, Cataluña podría aplicar este enfoque y aplicar algunas de las soluciones ya mostradas e implementadas en otros países y que ya se han comentado previamente? Algunas de ellas parecen de demostrada eficacia: modernizar y mejorar el sistema educativo, sobre todo de formación profesional, para conseguir un sistema de enseñanza que identifique convenientemente las habilidades y competencias socioprofesionales que demanda el mercado de trabajo, no sólo en Cataluña sino también a nivel europeo, y en el que las empresas (oferta y demanda) puedan interactuar e interrelacionarse, participando en una futura plataforma de prácticas de formación en empresas, a nivel de formación dual, que promuevan este feed-back tan necesario. En consecuencia, **el ámbito público tiene que trascender y poder captar al resto de agentes implicados.**



**Dossiers  
del Tercer  
Sector**

Autoras: Mireia Mas Rosellós i Paula Veciana Botet

Podeu consultar más dossiers a:  
[www.tercersector.cat](http://www.tercersector.cat)

---